Ile za użytkowanie wieczyste nieruchomości

Jan Bagatela 03-02-2011, ostatnia aktualizacja 03-02-2011 03:15

W odniesieniu do opłaty rocznej za wieczyste użytkowanie powstaje wiele wątpliwości interpretacyjnych pociągających za sobą doniosłe skutki praktyczne – zwraca uwagę radca prawny, kancelaria DZP

autor: Paweł Gałka
źródło: Fotorzepa

Instytucja użytkowania wieczystego **nieruchomości** jest w Polsce szeroko stosowana i wszystko wskazuje na to, że stan ten w najbliższym czasie nie ulegnie zmianie. Jednym z istotniejszych problemów dotyczących tego użytkowania jest ustalenie lub zmiana wysokości stawki opłaty rocznej.

Problematyka opłaty rocznej ponoszonej przez użytkownika wieczystego **nieruchomości** zasadniczo została uregulowana w kodeksie cywilnym, a doprecyzowana w ustawie z 21 sierpnia 2007 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: DzU z 2004 r. nr 261, poz. 2603 ze zm.: ugn), a w odniesieniu do nieruchomości rolnych w ustawie z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (tekst jednolity: DzU z 2007 r. nr 231, poz. 1700, dalej: ugnr).

Opłata roczna

Zgodnie z art. 238 k.c. wieczysty użytkownik uiszcza przez czas trwania swego **prawa** opłatę roczną. Jej wysokość obliczana jest jako procent wartości **nieruchomości** . Zgodnie z art. 72 ust. 3 ugn wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego jest uzależniona od określonego w umowie celu, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana.

Problemy związane z opłatą roczną za użytkowanie wieczyste nieruchomości wynikają z nie dość precyzyjnych i niedostosowanych do realiów przepisów.

Zastosowanie tej regulacji nie budzi wątpliwości, gdy nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste na podstawie umowy określającej także cel ustanowienia tego prawa. Problematyczna natomiast jest częsta w praktyce sytuacja, w której umowy takiej nie ma lub nie zawiera ona postanowień określających cel oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste. W takim wypadku, zgodnie z art. 221 ust. 3 ugn, stawkę procentową opłaty rocznej przyjmuje się w stosownie do celu wynikającego ze sposobu korzystania z nieruchomości. Na tym tle może powstać spór między użytkownikiem wieczystym a właścicielem nieruchomości. Dojdzie do niego przede wszystkim wtedy, gdy użytkownik wieczysty będzie starał się wykazać, że korzysta z nieruchomości w sposób uprawniający do zastosowania preferencyjnej stawki opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. W takim wypadku stan faktyczny często jest odmiennie interpretowany przez użytkowników wieczystych i organy reprezentujące właściciela nieruchomości.

Podobne problemy powstają, gdy zmienia się sposób korzystania z nieruchomości, na skutek czego następuje zmiana wysokości stawki opłaty rocznej. Zgodnie z art. 73 ust. 2 ugn, jeżeli po oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste nastąpi trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu, na który nieruchomość została oddana, stawkę procentową opłaty rocznej zmienia się stosownie do tego celu. W praktyce organy reprezentujące właściciela nieruchomości często kwestionują fakt zmiany sposobu korzystania z nieruchomości, zwłaszcza gdy zmiana prowadzi do obniżenia stawki.

Przykładem mogą być spory dotyczące wykorzystania nieruchomości na cele mieszkaniowe (w tym wypadku stawka opłaty rocznej wynosi 1 proc.), w których użytkownicy wieczyści stwierdzają, że wykorzystanie na cele mieszkaniowe obejmuje przygotowanie i prowadzenie robót budowlanych zmierzających do wybudowania budynków mieszkalnych, natomiast organy często twierdzą, że wykorzystanie nieruchomości na cele mieszkaniowe rozpoczyna się w momencie wydania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie budynków mieszkalnych. Istotnym problemem związanym z tym zagadnieniem jest również to, że w praktyce rzetelna ocena, czy

dana nieruchomość jest wykorzystywana w konkretnym okresie w określony sposób, możliwa jest dopiero po zakończeniu tego okresu (w szczególności dotyczy to sytuacji zmiany sposobu korzystania z nieruchomości), natomiast ustalenie czy też zmiana stawki opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości zawsze dokonywane są w odniesieniu do okresów przyszłych.

Stawki preferencyjne

Kolejnym źródłem wątpliwości i praktycznych problemów może być sytuacja, w której na skutek zmiany przepisów następuje zmiana wysokości stawki opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, w szczególności poprzez ustalenie stawek preferencyjnych dla określonych rodzajów nieruchomości przy jednoczesnym braku przepisów wprowadzających nową regulację. Wydaje się, że w takiej sytuacji organ reprezentujący właściciela nieruchomości, kierując się zasadą legalizmu, powinien z urzędu dokonać zmiany stawki opłaty rocznej. W praktyce jednak organy nie podejmują takiej inicjatywy i często do dokonania zmiany stawki konieczne jest formalne wystąpienie przez użytkownika wieczystego do właściwego organu z wnioskiem o zmianę stawki. W tym wypadku podstawowy problem polega na tym, że przepisy ugn (art. 77 – 81) przewidują możliwość zmiany wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości jedynie w razie zmiany wartości nieruchomości lub zmiany sposobu korzystania z niej.

Zmiany opłaty dokonuje się w trybie wypowiedzenia jej wysokości ze skutkiem na 1 stycznia roku następującego po roku, w którym zostało złożone wypowiedzenie lub w trybie złożenia przez użytkownika wieczystego wniosku o aktualizację tej opłaty. Brak jest natomiast wyraźnego wskazania możliwości żądania przez użytkownika wieczystego zmiany stawki opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości w sytuacji, gdy ani wartość nieruchomości, ani sposób korzystania z niej nie uległy zmianie.

Rygorystyczna interpretacja powyższej regulacji może prowadzić do wniosku, że gdy zmiana stawki opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości powinna nastąpić na skutek zmiany przepisów prawa, a organ reprezentujący właściciela nieruchomości nie podejmuje z urzędu aktualizacji stawki, użytkownik wieczysty pozbawiony jest możliwości działania zmierzającego do ustalenia opłaty w prawidłowej wysokości. Aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości została poddana kontroli samorządowych kolegiów odwoławczych (dalej: SKO) oraz kontroli sądowej.

W związku z powyższym w celu umożliwienia użytkownikowi wieczystemu egzekwowania od organów reprezentujących właściciela nieruchomości zastosowania przepisów określających wysokość stawki opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, oraz w celu zapewnienia kontroli stosowania tych przepisów należałoby uznać, że użytkownik wieczysty jest uprawniony do złożenia wniosku o zmianę stawki, przy czym wniosek taki powinien być rozpatrywany przy odpowiednim zastosowaniu trybu określonego w ugn dla postępowania w przedmiocie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości.

Własność rolna

W odniesieniu do nieruchomości wchodzących w skład zasobu własności rolnej Skarbu Państwa, wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego określona jest w ugnr. Zgodnie z art. 17b ust. 1 wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego jest uzależniona od sposobu, w jaki dana nieruchomość jest wykorzystywana. Regulacja ta może być źródłem sporów pomiędzy użytkownikiem wieczystym a właścicielem nieruchomości wynikających z odmiennej interpretacji stanu faktycznego. Procedura zmiany wysokości opłaty rocznej w ugnr została określona poprzez odesłanie do przepisów ugn. Zgodnie z art. 17b ust. 2a ugnr ustalenie nowej albo zmiana dotychczasowej wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego następuje poprzez zawiadomienie skierowane przez prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych do użytkownika wieczystego. Do obu rodzajów zawiadomień stosuje się odpowiednio przepisy ugn.

Taka konstrukcja powoduje, że ugnr w zasadzie nie zawiera regulacji określających tryb postępowania w przedmiocie zmiany stawki opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości w przypadku wystąpienia z wnioskiem o zmianę tej stawki przez użytkownika wieczystego, brak jest również w tym zakresie wyraźnego odesłania do przepisów ugn. Może to rodzić poważne konsekwencje natury praktycznej. Zarówno SKO, jak i sądy cywilne rozpatrujące spory dotyczące wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, przyjmują w tego typu sprawach jako podstawę orzeczeń przepisy ugn, jest to

jednak dyskusyjne i może budzić poważne wątpliwości ze względu na brak wyraźnego przepisu umożliwiającego takie postępowanie.

Dwoistość regulacji

Częsta jest sytuacja, w której nieruchomości wchodzące w skład zasobu własności rolnej Skarbu Państwa faktycznie nie mają wiele wspólnego z szeroko pojętą gospodarką rolną, przykładowo są to tereny miejskie zabudowane osiedlami mieszkaniowymi. Powoduje to, że podobne nieruchomości pozostające w użytkowaniu wieczystym mogą podlegać różnym reżimom prawnym w odniesieniu do wysokości opłaty z tytułu korzystania z tego prawa.

Dwoistość regulacji wydaje się niczym nieuzasadniona i w praktyce prowadzi do zróżnicowania treści prawa użytkowania wieczystego de facto ze względu na administracyjne zaliczenia danej nieruchomości do zasobu własności rolnej Skarbu Państwa, sytuacja ta poważnie utrudnia również stosowanie jednolitej praktyki przez organy reprezentujące właściciela nieruchomości.

Podstawowe problemy związane z opłatą roczną z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości wynikają z nie dość precyzyjnych i niedostosowanych do realiów przepisów regulujących ustalanie wysokości tej opłaty oraz sposób jej zmiany. Ponadto zasadnicze wątpliwości budzi podwójne uregulowanie kwestii opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości w ugn i ugnrt. Wydaje się, że rozwiązanie wyżej wskazanych problemów powinno zostać dokonane poprzez doprecyzowanie i ujednolicenie obowiązujących przepisów.

Autor jest radcą prawnym w kancelarii DZP

Rzeczpospolita